





عن سياسات الشفافية والمعلوماتية
لمنظومة إدارة الانتخابات والاستفتاءات العامة في مصر
"اللجنة القضائية العليا للانتخابات"

أكثر من "الصندوق الشفاف"...

عن سياسات الشفافية والمعلوماتية لمنظومة إدارة الانتخابات والاستفتاءات العامة في مصر "اللجنة القضائية العليا للانتخابات"



إعداد ومراجعة
رؤى غريب
(الباحث في مجال الحق في المعرفة وحرية تداول المعلومات)

تحرير
مصطفى شوقي

تصميم الغلاف والتنسيق الداخلي



الناشر
مؤسسة حرية الفكر و التعبير

٤ شارع أحمد باشا - الدور السادس
جاردن سيتي - القاهرة.
ت/ف: ٢٧٩٢٦٢٨١ - ٠٢ / ٠٠٢
info@afteegypt.org
www.afteegypt.org

”الانتخابات الحُرّة والعادلة تكون ممكنة فقط عندما يكون الناخبين على وعيٍ كاملٍ ويحصلون على معلومات متنوعة وكافية“

إعلان مشترك عن وسائل الإعلام والانتخابات
منظمة المادة ١٩

المحتوى

الملخص التنفيذي

في إطار اهتمام برنامج الحق في المعرفة بإلقاء الضوء على أهمية الحق في المعرفة وحرية الوصول للمعلومات وتداولها باعتباره "حق تمكيني"؛ تأتي هذه الدراسة لإيضاح أهمية الحق في الوصول للمعلومات في دعم بناء وتطوير منظومة نزيهة وشفافة لإدارة عملية الانتخابات والاستفتاءات العامة في مصر، وتحديد أهم السياسات والممارسات اللازم تبنيها وتنفيذها لتحقيق ذلك.

تحاول الدراسة في إطار ما سبق أن تلقي الضوء على بعض الإشكاليات والموضوعات الجدلية المتعلقة بسياسات وممارسات منظومة إدارة الانتخابات في مصر تجاه الشفافية وحرية الوصول للمعلومات؛ من خلال تحليل سياسات الشفافية والمعلوماتية للجنة العليا للانتخابات في علاقتها بالأطراف المعنية بإجراء عملية الانتخاب أو الاستفتاء العام سواء كانت مؤسسات الدولة الأخرى -كوزارة الداخلية، التنمية الإدارية، العدل، النيابة العامة، ومحكمة القضاء الإداري..الخ- أو أطراف مجتمعية شريكة – كمؤسسات الإعلام، ومنظمات المجتمع المدني المحلية والدولية- أو أطراف مستفيدة –كالناخبين والمرشحين، وذلك من خلال قراءة نقدية للتشريعات المنظمة لعمل اللجنة والقرارات الصادرة عنها، واسترشادًا بعدد من الأدلة الدولية و بعينة من تقارير المتابعة الدولية لاستفتاءات وانتخابات ما بعد ٢٠١١م، في محاولة لتقييم مواطن الخلل المتعلقة بإتاحة وتداول المعلومات الخاصة بإدارة الانتخابات في مصر، والخروج بتصورات ورؤى حول إمكانية تعزيزها وتطويرها في مراحل الانتخابات المقبلة.

المنهجية

اعتمدت الدراسة على القراءة النقدية وتحليل المضمون لفلسفة التشريعات المنظمة لعمل وصلاحيات واختصاصات اللجنة العليا للانتخابات ممثلة في قانون مباشرة الحقوق السياسية الساري[١] بوصفه التشريع الرئيسي المعني بتنظيم العملية الانتخابية بالإضافة لعينة من القرارات التنظيمية الصادرة عن اللجنة العليا للانتخابات أو عن رئيسها خلال عامي ٢٠١٤،٢٠١٥م وذلك فيما يتعلق بموضوعات وقضايا تلعب فيها المعلومات وإتاحتها دورًا أساسيًا في تمكين اللجنة العليا من أداء الدور المنوط بها.

---

١. قانون رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤.

تقديم منهجي

لماذا شفافية ومعلوماتية منظومة إدارة الانتخابات والاستفتاءات العامة؟

إن دراسة سياسات الشفافية والمعلوماتية للمؤسسة المعنية بإدارة الانتخابات والاستفتاءات العامة تكتسب طبيعة خاصة نظرًا لدورها القائم بداهة على أعلى درجات الشفافية والانفتاح والنزاهة بما يضمن بناء واستمرارية منظومة ديمقراطية حقيقية. ويصبح مدى التزام تلك المؤسسة بسياسات الشفافية والمعلوماتية أكثر خطورة وحساسية في المراحل الانتقالية؛ حيث أن مرحلة التحول الديمقراطي هي في جوهرها مرحلة صراع بين قوى الاستبداد والسلطوية من ناحية وقوى الديمقراطية من ناحية أخرى، كما أن نجاح القوى الديمقراطية في اجتياز مرحلة التحول الديمقراطي بنجاح يتوقف على قدرتها على الوصول في النهاية إلى ضمان إجراء انتخابات حرة ونزيهة تحقق تداول الحكم بين مختلف القوى السياسية. لتصبح الانتخابات بالفعل هي الإطار الذي يتم من خلاله تداول السلطة بين القوى السياسية، وإطارًا لتحقيق الإرادة الشعبية في تحديد الأغلبية البرلمانية التي تتولى السلطة[٢]. مما يستلزم ضمانات مضاعفة لحيادية ونزاهة إدارة تلك العملية حيث أنها من أهم آليات إعادة بناء ثقة المواطن في أن نظام الحكم قيد التشكل في إطار من الديمقراطية والحرية الحقيقية على عكس العهود السابقة.

وفي سياق مرتبط فإن الشفافية وحرية الوصول للمعلومات وتداولها هي مكون أساسي وحق تمكيني لضمان ممارسة المواطن لحقوقه المتعلقة بالمشاركة في إدارة الشؤون العامة المنصوص عليها في المادة (٢٥) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والتي منها الحق في الانتخاب كأحد آليات تلك المشاركة عن طريق اختيار الممثلين المنتخبين. حيث يؤكد على ذلك إعلان معايير الانتخابات الحرة والعادلة[٣] بأن لكل فرد الحق سواء بمفرده أم مع الآخرين في التعبير عن آراءه السياسية دون تدخل، وتلقي المعلومات والحصول عليها ونقلها والقيام بالاختيار من بينها. بالإضافة إلى التعليق العام للجنة المعنية بالحقوق المدنية والسياسية أنه "من الضروري للتمتع التام بالحقوق المحمية بموجب المادة (٢٥)، أن يتمكن المواطنون والمرشحون والممثلون المنتخبون من تبادل المعلومات والآراء بكل حرية حول مسائل تتعلق بالشؤون العامة والسياسية.... ويتطلب ذلك التمتع تمتعًا تامًا بالحقوق المضمونة بموجب المواد ١٩و٢٠و٢١من العهد"[٤]. ومن ثم يمكن القول أن الحقوق المنصوص عليها في المادة ٢٥ تمثل وحدها حقوقًا سياسية بالمعنى الضيق، ويلزمها بيئة تمكينية أوسع وأشمل من الحقوق والحريات السياسية والمدنية التي تعمل على ضمانها وتعزيز ممارستها بحرية، ولا يمكن الحكم على مدى احترام دولة ما لحقوق المادة ٢٥ دون النظر لمدى احترامها وتأديتها لتلك الحقوق الأشمل والأعم، وهي حرية الرأي والتعبير والاطلاع على المعلومات والإعلام والتجمع وتكوين الجمعيات[٥].



إذن فإن الحاجة المضاعفة لشفافية العملية الانتخابية في مرحلة التحول الديمقراطي من جانب، وأهمية الحق في الوصول للمعلومات كأحد ضمانات ممارسة حرة للحق في الانتخاب من جانب آخر، هما الدافعان الأساسيان لتحليل وتقييم سياسات الشفافية والمعلوماتية للجنة القضائية العليا للانتخابات بوصفها مؤسسة الدولة الأولى والرئيسية المعنية بتنظيم وإدارة الانتخابات والاستفتاءات العامة في تلك المرحلة حتى تؤول فيما بعد للهيئة الوطنية للانتخابات[٦].

---

٢. عبد الغفار شكر، انتخابات المرحلة الانتقالية والتحول الديمقراطي، الأهرام الرقمي، ١يناير٢٠١٣. تاريخ الوصول: ١٥-٣-٢٠١٥ http://goo.gl/vV9wMx

٣. الإتحاد البرلماني الدولي، الدورة رقم ١١٥٤،باريس،١٩٩٤.تاريخ الوصول: ١٥-٣-٢٠١٥. http://goo.gl/hRw3e

٤. التعليق العام رقم(٢٥) عن المشاركة في إدارة الشؤون العامة والحق في الاقتراع، اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، الدورة (٥٧)، ١٩٩٦.

٥. دراسة مواضيعية بشأن مشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة في الحياة السياسية والعامة، المفوضية السامية لحقوق الإنسان، ديسمبر٢٠١١، صـ ٤.

٦. المادة٢٢٨، دستور جمهورية مصر العربية،٢٠١٤م.

كيف نقرأ سياسات الشفافية والمعلوماتية للجنة العليا للانتخابات؟

عند التعرض بالقراءة والنقد لسياسات شفافية ومعلوماتية إحدى مؤسسات الدولة، فإنه يلزم تقييم ثلاثة جوانب متكاملة؛ مدى سلطة وصلاحية تلك المؤسسة في الحصول على وتبادل ما يلزمها من معلومات مع مؤسسات الدولة الأخرى المعنية من جانب، وسياسات وممارسات تدفق المعلومات بين الأقسام والإدارات واللجان المختلفة داخل هيكل المؤسسة ذاتها من جانب ثانٍ، وفلسفة والتزام تلك المؤسسة بإتاحة و تشاركية ما لديها من معلومات مع المجتمع بشكل عام والأطراف والفئات المعنية بخدمات تلك المؤسسة بشكل خاص من جانب ثالث.

وتعتبر الأدوات الرئيسية لتحقيق ذلك هي؛ القراءة النقدية لفلسفة التشريعات المنظمة لعمل وصلاحيات واختصاصات تلك المؤسسة، وتحليل مضمون ما تصدره من قرارات ولوائح، وما تقوم به من إجراءات لتنظيم عملها الداخلي، ومتابعة ورصد سياساتها وممارساتها وجودة خدماتها تجاه مجتمع وأطراف المستفيدين.

وفي مجال نقد سياسات الشفافية والمعلوماتية لمؤسسات الدولة تنقسم هذه المؤسسات إلى نوعين أساسيين؛ النوع الأول هو المؤسسات التي يعتبر إنتاج المعلومات هي الخدمة أو الوظيفة الأساسية لها ويُطلق عليها أجهزة المعلومات الرسمية، كالجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، ودار الوثائق القومية.. الخ، أما النوع الثاني فهي المؤسسات التي تقوم بخدمات ووظائف متنوعة ومجالات مختلفة أخرى تتعلق بالمواطنين، كالوزارات والهيئات والأجهزة العامة..الخ. والتي تلتزم في إطار معايير الحوكمة الرشيدة وجودة ما تقدمه من خدمات بإتاحة المعلومات عن سياسات وإجراءات وضوابط إدارتها لتقديم تلك الخدمات، لتتيح المجال العام لنقد وتقييم وتطوير سياساتها لتصبح أكثر فعالية وتأثيرًا في حياة المواطنين.

ونستطيع القول بأن **اللجنة القضائية العليا للانتخابات** أحد مؤسسات النوع الثاني، لكن تكتسب سياسات وممارسات إتاحة وتوفير المعلومات أهمية نوعية خاصة نظرًا لطبيعة الخدمة التي تؤديها تجاه المجتمع والتي تعتمد بالأساس على الشفافية في كافة إجراءاتها ومراحل عملها.

وفي ضوء ما سبق، ستتناول الصفحات التالية تحليلًا لسياسات الشفافية والمعلوماتية للجنة العليا للانتخابات في علاقتها بالأطراف المعنية المساعدة في إجراء عملية الانتخاب أو الاستفتاء العام؛ سواء من مؤسسات الدولة الأخرى -كوزارة الداخلية، التنمية الإدارية، العدل، النيابة العامة، ومحكمة القضاء الإداري..الخ- أو من أطراف مجتمعية شريكة – كمؤسسات الإعلام، ومنظمات المجتمع المدني المحلية والدولية- أو من أطراف مستفيدة -كالناخبين والمرشحين، وذلك من خلال قراءة نقدية للتشريعات المنظمة لعمل اللجنة والقرارات الصادرة عنها، واسترشادًا بعينة من تقارير المتابعة الدولية لاستفتاءات وانتخابات ما بعد ٢٠١١م، في محاولة لتقييم مواطن الخلل في عملية إتاحة وتداول المعلومات المتعلقة بإدارة الانتخابات في مصر، والخروج بتصورات ورؤى حول إمكانية تعزيزها وتطويرها في مراحل الانتخابات المقبلة.



نقد سياسات الشفافية والوصول للمعلومات لمنظومة إدارة الانتخابات والاستفتاءات

بالقراءة العامة لقانون مباشرة الحقوق السياسية[٧] بوصفه التشريع الرئيسي المعني بتنظيم العملية الانتخابية بالإضافة لعينة القرارات التنظيمية الصادرة عن اللجنة العليا للانتخابات أو عن رئيسها نجد أن فلسفة إتاحة المعلومات على مستوى علاقة اللجنة العليا بمؤسسات الدولة المعنية غير واضحة وغير ملزمة بما يضمن سلطات وصلاحيات اللجنة في الوصول للمعلومات لدى المؤسسات الأخرى واللازمة لإدارتها العملية الانتخابية، وعلى مستوى التداول المعلوماتي في إطار هيكل اللجنة العليا ذاتها نجد أنه اتسم إلى حد كبير بتنظيم مركزي يجعل الاتجاه الغالب لحركة المعلومات من أسفل لأعلى، والعكس ليس بالضرورة صحيحًا إلا في أضيق الحدود، أما على مستوى علاقة اللجنة العليا بالأطراف المجتمعية المعنية فجاءت سياسة إتاحة المعلومات في إطار حق المواطن أو المجتمع في الإعلام والتوعية بإجراءات ومجريات العملية الانتخابية أكثر من إطار التشاركية الممكنة من الحق في المساءلة الناجزة والمشاركة العادلة والتقييم الفعّال. وسوف توضح العناوين التالية والتي تمثل موضوعات مفتاحية دالة بشكل أكثر تفصيلًا على ما أطلقناه من أحكام عامة فيما سبق.

أولًا: القرارات التنظيمية للجنة.. حد أدنى من الإفصاح

أكدت المادة رقم (١٠) من قانون مباشرة الحقوق السياسية والمادة رقم (٥) من لائحته التنفيذية، على أن مداولات اللجنة العليا خلال اجتماعاتها سرية، ولكن قراراتها التنظيمية علنية وذلك عن طريق النشر في الجريدة الرسمية بالإضافة لنشر ملخصٍ وافٍ عنها في جريدتين واسعتي الانتشار، بالإضافة إلى أن اللجنة العليا اتبعت ممارسة جيدة من خلال نشر قراراتها سواء الصادرة عن اللجنة أو عن رئيس اللجنة على المنصة الإلكترونية الخاصة بها على شبكة الإنترنت[٨].

ويبدو الأمر في بادئه مستحسنًا، إلا أنه بالتمعن في المحتوى المعلوماتي الخاص باللجنة وكامل هيكلها من لجان نوعية وإقليمية، نجد أن سياسة الإتاحة تحوي قصورًا ينتهك مبدأي الحد الأقصى للإتاحة، والإفصاح الاستباقي[٩]، فمن حيث محتوى القرارات المنشورة نجدها تنوعت بين قرارات تنظيمية "روتينية" تتعلق بتشكيل أو تعديل تشكيل أو ضم أعضاء للجان نوعية أو إقليمية، وقرارات توضيحية تتعلق بالإعلان عن الجدول الزمني أو الضوابط والإجراءات المتعلقة بالمراحل المختلفة للعملية الانتخابية. وهو ما نستطيع وصفه بالحد الأدنى الواجب إتاحته بداهة نظرًا لطبيعة عمل اللجنة العليا واختصاصاتها، لكن لم نجد قرارات تنظم سياسات وإجراءات عمل اللجان أو تنظيم إتاحة ونشر تقاريرها الدورية وسجلاتها ومحاضر اجتماعاتها، وإجراءات وصول وتواصل الأطراف المجتمعية المعنية مع تلك اللجان، وحتى فيما يتعلق بأهم القرارات التنظيمية المعنية برسم صورة كاملة للآليات الداخلية الإدارية والمالية لعمل اللجنة[١٠] جاءت كنموذج مصغر من قانون مباشرة الحقوق السياسية دون أي تفاصيل إضافية جوهرية تتعلق بموضوع القرار.

ونسوق مثالًا ربما يكون ذي دلالة على ما سبق، وهو خبر إصدار اللجنة العليا لعدد (٦) قرارات "غير معلنة»[١١] خاصة باللوائح المالية والمكافآت الخاصة بأعضاء اللجنة الأصليين، والاحتياطيين، وكذلك أعضاء الأمانة العامة في اللجان الفرعية، والقضاة المقرر لهم مشاركتهم في انتخابات مجلس النواب، وتضمنت أيضًا تنظيم العمل بالنسبة لأعضاء اللجنة، واختصاصاتها وآلية الصرف على العملية الانتخابية، وجاء قرار السرية بإجماع أعضاء اللجنة"[١٢]، وبمحاولة التحقق من صحة الخبر بمراجعة التبويب الخاص بنشر قرارات اللجنة العليا وقرارات رئيس اللجنة العليا على الموقع الإلكتروني الخاص باللجنة تبيّن لنا أن القرارات الصادرة عن رئيس اللجنة رقم ٤،٣،٢ لسنة ٢٠١٥م غير منشورة بالفعل بالإضافة للقراران رقم ٢١ و٢٣ لسنة ٢٠١٥م الصادرة عن اللجنة العليا، أما القرار ٢٢ لسنة ٢٠١٥م فهو منشور بالفعل بشأن موضوع مختلف عن ما تم ذكره، ولم نجد أيضًا في التبويب الخاص بالبيانات الإعلامية بيان تكذيب أو تصحيح خاص بالخبر. مما يتركنا أمام تساؤل عن تلك القرارات المخفية، وعن ترجيح أكبر بغالبية صحة الخبر رغم عدم دقته في ذكر أرقام القرارات المعنية.

ونصل لخلاصة مؤداها أن علانية القرارات التنظيمية الخاصة باللجنة العليا للانتخابات تأتي في إطار ما تراه لازم علانيته وهو في الغالب ما يكون قرارات تنظيمية خاصة بضوابط وإجراءات إدارة العملية الانتخابية الواجب علانيّتها بداهة، أما فيما يتعلق بشفافية اللجنة العليا ككيان ومؤسسة عامة وحق المجتمع في أن يعلم بسياسات وفلسفة إدارتها وتنظيمها المالي الداخلي ويراقب ويقيم تلك السياسات ومدى رشادتها ونزاهتها سواء بالنقد أو المدح، ما زالت تحوي قصورًا ، كما أنها ولا شك تؤثر بالسلب على التعامل الفعّال بين الأطراف المجتمعية المعنية سواء كانوا ناخبين أو مرشحين أو منظمات إعلامية ومجتمع مدني لتحقيق عملية انتخابات نزيهة وشفافة.

---

٧. قانون رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤م.

٨. الموقع الإلكتروني الرسمي للجنة العليا للانتخابات. www.elections.eg

٩. حق الجمهور في المعرفة: مبادئ في التشريعات المتعلقة بحرية الاطلاع، منظمة المادة١٩، صـ١،صـ٣.http://goo.gl/iehQIe

١٠. القرار رقم (١٦) لسنة ٢٠١٥م بشأن إصدار اللائحة التنظيمية لعمل اللجنة وشئونها المالية وللأمانة العامة وللجان المنصوص عليها في قانون مباشرة الحقوق السياسية

١١. حملت الأرقام ٢ و٣ و٤ لسنة ٢٠١٥، والصادرة من رئيس اللجنة مباشرة، والقرارات أرقام ٢١ و٢٢ و٢٣ لسنة ٢٠١٥م والصادرة من اللجنة بإجماع الآراء.

١٢. موقع دوت مصر،«العليا للانتخابات" تصدر ٦ قرارات سرية عن اللوائح المالية، ٢٨-٢-٢٠١٥، تاريخ الوصول: ١٥-٣-٢٠١٥. http://goo.gl/ZEZrMf

وأخيرًا نضرب بعض الأمثلة لما يجب أن يتم إتاحته من وثائق ومستندات أعمال اللجنة بشكل استباقي ومنتظم:

- محاضر اجتماعات اللجنة العليا واللجان النوعية والإقليمية التابعة.
- تقارير لجان مراقبة مخالفات الدعاية الانتخابية الصادرة عن لجان المحافظات، والتقرير العام للجنة مراقبة الالتزام بضوابط الدعاية الانتخابية التابعة للأمانة العامة مرفقًا بتوصيات اللجان والقرارات النهائية للجنة العليا بشأنه وما تم فيه من إجراءات.
- الدراسات والبحوث التي تجريها الأمانة العامة بناءًا على تكليفات اللجنة العليا[١٣].
- تقارير لجان رصد الأداء الإعلامي وما تم اتخاذه من إجراءات.
- سجلات محاسبة إيرادات ومصروفات الحملات الانتخابية، وتعليقات المراجعة القانونية لها، وما تم اتخاذه من إجراءات تجاه المخالفات.
- اللوائح المالية الخاصة باللجنة العليا وسياساتها وضوابطها.
- الموازنة والحساب الختامي الخاص باللجنة العليا للانتخابات.
- إحصاءات طعون القيد والتصحيح ونتائجها.
- أرشيف كامل لحفظ وإتاحة وثائق ومستندات العمليات الانتخابية السابقة.
- ....الخ.

ثانيًا: قاعدة بيانات الناخبين بين موثوقية النزاهة، وجدل الإتاحة

تعتبر قاعدة بيانات الناخبين هي المحتوى المعلوماتي الأهم والأكثر حساسية والعصب الرئيسي الذي تقوم عليه العملية الانتخابية برمتها، حيث تشير الممارسة الدولية الجيدة إلى أن قائمة الناخبين يجب أن تكون دقيقة وحديثة لضمان أن يكون حق الاقتراع محميًا وأن يكون لدى المواطنين الفرصة للتحقق من البيانات الموجودة في القائمة[١٤]، ويعتبر التعرُّض لعدد من الموضوعات والقضايا الجدلية الخاصة بقاعدة بيانات الناخبين أحد أهم مفاتيح إيضاح ضوابط ومحددات وواقع سلطة اللجنة العليا للانتخابات في إدارة أحد أهم أدواتها المعلوماتية من جانب، ومدى شفافية ونزاهة وضوابط الإتاحة وحق وصول الأطراف المجتمعية المعنية لمخرجاتها من جانب آخر. وفي سبيل ذلك نطرح التساؤلين التاليين:

• لمن سلطة الإدارة الفعلية لقاعدة بيانات الناخبين؟

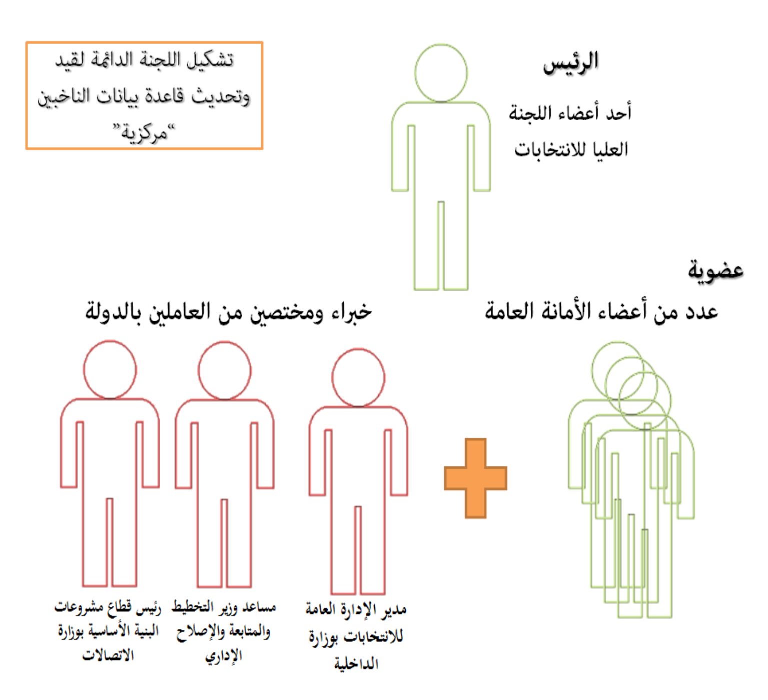
نستطيع القول بأن وصف التشريعات المعنية لاختصاص اللجنة العليا فيما يتعلق بقاعدة بيانات الناخبين جاء إلى حد كبير بمصطلحات غير محددة وتطرح تساؤلات حول شكل ومدى سلطة وصلاحية اللجنة تجاه هذا الأمر بالمقارنة بمؤسسات الدولة المعنية، ويوضح التزامات اللجنة الخاصة بإتاحة مخرجات قاعدة البيانات للأطراف المجتمعية المختلفة، حيث جاء التوصيف وفق المادة (٧) من الفصل الثاني، من قانون مباشرة الحقوق السياسية "..٣- الإشراف على القيد في قاعدة بيانات الناخبين وتحديثها وتعديلها وتنقيتها دوريًا.."، وجاءت المادة (١٨) من اللائحة التنفيذية لتنص على أن " تختص اللجنة العليا للانتخابات دون غيرها بإصدار البيانات الخاصة بقاعد بيانات الناخبين.."، بينما جاءت المادة (١٨) من القرار رقم (١٦) لسنة ٢٠١٥م بأن "تختص اللجنة العليا بإصدار البيانات الخاصة بقاعدة بيانات الناخبين وفقًا لأحكام قانون مباشرة الحقوق السياسية". ومن ثمّ؛ سوف نطرح محاولة لقراءة واستنتاج سلطة وصلاحية اللجنة بشكل أكثر تحديدًا من خلال مواضع أخرى في ذات التشريعات تعرضت لآليات تنظيم عملية القيد والتحديث لقاعدة بيانات الناخبين، حيث أحالت المادة (١٨) من القانون تنظيم كيفية المراجعة والتعديل والعرض والتنقية الدورية والحفظ وتشكيل لجان القيد للائحة التنفيذية؛ وخصصت الأخيرة الباب الثالث منها (المادة١٠:المادة ٢٣) لذلك الغرض، بالإضافة إلى تحديد القانون ولائحته التنفيذية للجهات الفنية المختصة داخل اللجنة العليا للانتخابات بعملية التحديث والقيد بقاعدة بيانات الناخبين وضوابط تشكيلها وآليات عملها وهي اللجنة الدائمة لتحديث وقيد الناخبين وهي لجنة مركزية، ولجان النظر في طلبات القيد على مستوى المحافظات.

---

١٣. المادة (١٢) من قرار اللجنة العليا رقم (١٦) لسنة ٢٠١٥،يحدد من ضمن اختصاصات الأمانة العامة «..ثانيا:إعداد الدراسات والبحوث اللازمة لعمل اللجنة العليا..»

١٤. التقرير النهائي لبعثة مركز كارتر لمتابعة الانتخابات البرلمانية في مصر ٢٠١١-٢٠١٢، صـ ٢٣.تاريخ الوصول: ١٦-٣-٢٠١٥.http://goo.gl/PFx9RR

فبمراجعة تشكيل اللجنة الدائمة وآليات عملها نجد أنها من حيث التشكيل؛ اقتصرت على التوصيف دون توضيح من القائم الفعلي بالمسئوليات التقنية المتعلقة بقاعدة البيانات، فبطبيعة الحال لن يكون الأعضاء من القضاة هم القائمين بشكل مباشر على الأمر، إذن فبالتأكيد هم "الخبراء والمختصين العاملين بالدولة"، ولكن لم يحدد القانون أو اللائحة نوعية هؤلاء ولم يحدد الجهات القادمين منها، وبالبحث على الموقع الإلكتروني الخاص باللجنة عن قرار تشكيل اللجنة لمحاولة الفهم من خلال التطبيق العملي؛ وجدنا قرار اللجنة العليا رقم (١٥) لسنة ٢٠١٥م [١٥] بشأن تشكيل اللجنة الدائمة لقيد وتحديث بيانات الناخبين، وبموجبه تضمنت اللجنة – بالإضافة لأعضاء الأمانة العامة- عضوية كل من مدير الإدارة العامة للانتخابات بوزارة الداخلية، مساعد وزير التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري، ورئيس قطاع مشروعات البنية الأساسية بوزارة الاتصالات.



أما من حيث أدوارها وآلية عملها؛ فعلى الرغم من اهتمام القانون ولائحته بمحاولة التفصيل والبيان، حيث نستطيع القول بأن البيانات الخام التي تنشأ منها قاعدة بيانات الناخبين – ممثلة في قاعدة بيانات الرقم القومي- تقع بشكل كامل تحت سلطة مصلحة الأحوال المدنية بوزارة الداخلية، بالإضافة إلى أن موارد تحديثها تأتي من مؤسسة النيابة العامة والمحاكم المختصة ووزارة الصحة، من جانب آخر أوضح أيضًا جهات حفظ قاعدة البيانات وأنواع مخرجاتها –قواعد البيانات الفرعية والمختصرة- والجهات المسئولة عن التعامل مع تلك المخرجات.

إلا أنه ترك خلفه الكثير من التساؤلات عن كيف ومن يقوم بالعمل، ولم نجد في تلك الحالة قرارات أو كتيبات تعليمات فنية خاصة رسمية تستطيع أن توجد الإجابات الوافية عن كيف ومن يقوم بالعمل الفني الخاص بالبناء والتحديث والقيد وإنتاج المخرجات المختصرة والفرعية المختلفة من قاعدة البيانات؟

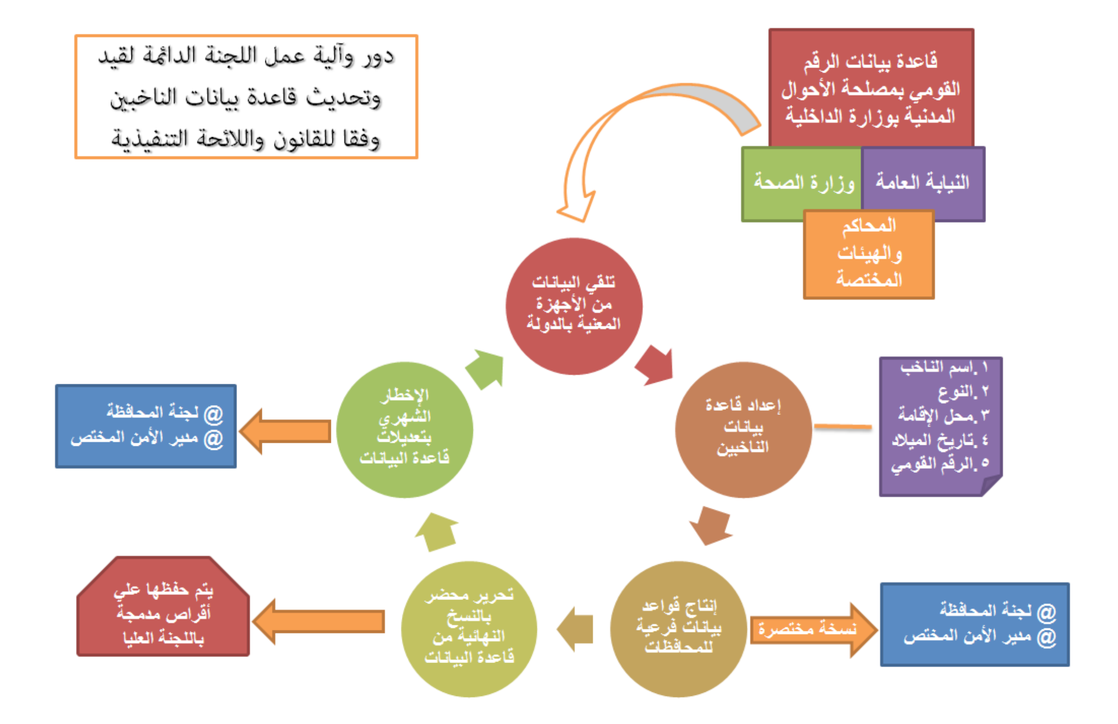
وعلى المستوى النظري ليس من المستهجن بالطبع أن يكون هناك درجات من التعاون والتنسيق الفني وتبادل المعلومات بين مؤسسات الدولة واللجنة العليا للانتخابات، ولكن تكمن الإشكالية في كيفية ضمان درجة السلطة والصلاحية الأعلى للجنة العليا للانتخابات في إدارة الأمر، وأن تكون ضوابط ومحددات التنسيق والتعاون محددة وواضحة بما يضمن تحقيق ذلك. لأن الواقع الفعلي يؤكد "أن الإجراءات الفنية والتقنية المتعددة المتعلقة بتنقية وتحديث قاعدة البيانات تتم بمعرفة وزارة الداخلية والتخطيط والإصلاح الإداري[١٦] بدون تنظيم قانوني وإجرائي واضح وشفاف ومحكم، فضلًا عن أنها عمليات بحكم تعقيدها وطبيعتها الفنية وطبيعة البيانات المستخدمة فيها تجعلها -في المجمل وبشكل فعلي- خارج سيطرة وفهم اللجنة العليا وإن كانت الإجراءات ورقيًا تقول بالإشراف القضائي وفي ظل وجود قاعدة البيانات في حوزة وزارة الداخلية عمليًا طوال الوقت يصبح الأمر مثار شك وحلقة ضعف"[١٧]

---

١٥. الموقع الرسمي للجنة العليا للانتخابات، قرارات اللجنة. تاريخ الوصول: ١٦-٣-٢٠١٥. http://goo.gl/X43U4b

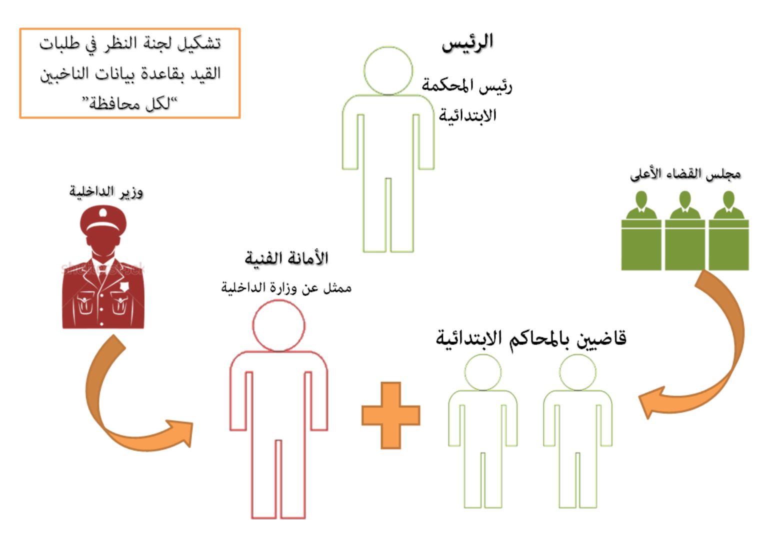
١٦. ينشر الموقع الرسمي لوزارة التخطيط والإصلاح الإداري مشروع بناء قاعدة بيانات الناخبين لصالح اللجنة العليا للانتخابات «كجهة مستفيدة»، وهو أحد مشروعات برنامج أكبر خاص باستكمال وربط قواعد البيانات القومية. http://goo.gl/IYZvXW

١٧. جمال غيطاس، الحقيقة والوهم في سيناريوهات التلاعب بقاعدة بيانات الناخبين، الأهرام الرقمي، منشور في ١-٧-٢٠١٢. تاريخ الوصول: ١٦-٣-٢٠١٥. http://goo.gl/oSlBDI



علاوة على ذلك فإن ما بينّه القانون فيما يتعلق بحفظ قاعدة البيانات بشكلها الكامل عن طريق أقراص مدمجة داخل اللجنة العليا[١٨] يؤكد من خلال الواقع التقني أن ذلك المحفوظ هي "نسخة" عن قاعدة البيانات الموجودة بصورتها المادية والفعلية بالإدارة العامة للانتخابات بوزارة الداخلية وليس اللجنة العليا، مما يجعل عمليات التشغيل الفعلي للقاعدة معظم الوقت تحت السيطرة المباشرة للداخلية بعيدًا عن اللجان القضائية.[١٩] ويأتي تشكيل لجان نظر طلبات القيد متسقًا مع سياق ما سبق أيضًا، لنجد أن مسئول الأمانة الفنية لتلك اللجان هو ممثل لوزارة الداخلية يختاره وزيرها[٢٠]، ولم نتمكن بالرجوع للقرار الصادر عن اللجنة العليا الخاص بتشكيل تلك اللجان[٢١] من الوصول إلى الصفة المحددة لممثل وزارة الداخلية، نظرًا لنشر القرار دون الجداول المرفقة الخاصة بأسماء الأعضاء وصفاتهم الوظيفية.

إذن، تتركز السلطة الفعلية لدى من يملك القدرة والإمكانيات التقنية والمحتوى المعلوماتي الخام لإنتاج قاعدة بيانات الناخبين ومخرجاتها، حتى وإن أكد وشدد القانون على عكس ذلك.



١٨. مادة(١٥) من اللائحة التنفيذية لقانون مباشرة الحقوق السياسية.

١٩. نفس المصدر ١٧

٢٠. المادة (٢) من اللائحة التنفيذية لقانون مباشرة الحقوق السياسية.

٢١. قرار اللجنة العليا للانتخابات رقم(١٧) لسنة٢٠١٤ بشأن تشكيل لجان مراجعة القيد في قاعدة بيانات الناخبين. تاريخ الوصول١٦-٣-٢٠١٥. http://goo.gl/cnxX9m

• ما هي محددات الإتاحة وحق الوصول لقاعدة بيانات الناخبين؟

يعتبر الحق في الوصول لقاعدة بيانات الناخبين من أهم الموضوعات الجدلية التي تم طرحها خلال أول انتخابات رئاسية ما بعد عام ٢٠١١م عندما قام المرشح الرئاسي- آنذاك- محمد مرسي "بإقامة عدد من الدعاوى القضائية أمام محكمة القضاء الإداري طالب فيها بإصدار حكم قضائي بإلزام رئيس اللجنة القضائية العليا المشرفة على الانتخابات الرئاسية ووزير الداخلية ورئيس مصلحة الأحوال المدنية بإعطائه نسخة تحتوى على قاعدة بيانات كاملة عن الناخبين على قرص مدمج"[٢٢]. مما أثار جدلًا حادًا استلزم ردودًا إعلامية واسعة من رئيس اللجنة العليا آنذاك[٢٣] بعدم أحقية المرشحين في الحصول على قاعدة بيانات الناخبين باعتبار ذلك الأمر مخالفًا لنصوص التشريعات المعنية آنذاك، وتعالت الأصوات المنددة بذلك المطلب لما يحويه من إمكانيات إساءة استخدام تشكل خطورة على الأمن القومي وانتهاكًا للحق في خصوصية البيانات الشخصية للمواطنين[٢٤]

ويلزم حين التعرض لذلك الأمر التحديد بدقة للمصطلحات والمفاهيم المستخدمة، والتدقيق حول "من؟" و"لماذا؟" لتحديد "كيف؟" و"ما هي الاستثناءات؟" حيث يحتوي ذلك الأمر على:

١. <u>حق وصول المواطن لبياناته الشخصية الكاملة</u> المدرجة في قاعدة بيانات الناخبين لتمكينه من التحقق من معرفه مقره الانتخابي والتأكد من صحة وتحديث بياناته ليتمكن من الطعن بالتعديل أو التصحيح أمام الجهات المختصة، ويصبح حق الوصول في تلك الحالة حق أساسي وتمكيني لأن يمارس المواطن حقه في الانتخاب، وهو جوهر العملية الانتخابية بالأساس.

وقد شهدت منظومة إدارة الانتخابات في مصر تطورًا ايجابيًا في هذا الأمر بداية من النص التشريعي المحدد والمفصل الذي شدّد على وجوب عرض قاعدة بيانات الناخبين في المادة (١٨) من قانون مباشرة الحقوق السياسية، وفصّلت لائحته آليات العرض في المادة (١٩) والتي تضمنت عرض الكشوف المطبوعة في مقار المحاكم الابتدائية، ومراكز وأقسام الشرطة، بالإضافة للعرض الإلكتروني من خلال الموقع الرسمي للجنة العليا للانتخابات والمواقع الالكترونية الرسمية للحكومة المصرية ومواقع الجهات والهيئات العامة والخاصة التي يوافق على العرض بها رئيس اللجنة العليا. أما على مستوى الممارسات وسياسات وإجراءات التنفيذ، فبطبيعة الحال يلزمه التقييم المستمر والتطوير ونشر الوعي المجتمعي بأهميته بما يحقق درجة أعلى من ملائمة أدوات الإتاحة لكافة المواطنين على اختلاف مستوياتهم التعليمية وإمكانياتهم الجسدية.

٢. **حق المرشحين والإعلاميين والمراقبين"المتابعين" في الوصول لقاعدة بيانات الناخبين:**

يأتي الحق في الوصول لتلك الأطراف <u>بهدف الوقوف على مدى سلامة وتحديث وتنقية قاعدة بيانات الناخبين</u> كمعيار لنزاهة العملية الانتخابية ككل، ولكن يكمن التساؤل في هل يستلزم ذلك الهدف ضمان حق الوصول لقاعدة البيانات كاملة؟ ، أم هناك آليات تكميلية تحقق ذات الهدف من جانب، وتحمي خصوصية بيانات المواطن من جانب آخر، وتأتي الإجابة في المخرجات البيانية المنتجة من قاعدة البيانات الكاملة، حيث يمكن توفير نسخ خاصة من قواعد البيانات الفرعية والمختصرة مع الحجب الجزئي للبيانات الشخصية الواجب استثنائها، يتمكن خلالها الأطراف الحاصلة عليها تحقيق نفس الهدف. ويمكن للكثير من الحلول التقنية والفنية مع تحديد ضوابط وإجراءات ملائمة للإتاحة أن توازن بين الحق في الوصول دون انتهاك الخصوصية وتعريض المعلومات الشخصية لإساءة الاستخدام. وذلك إعمالًا لمبدأ "نطاق الاستثناءات المحدود"[٢٥] الذي يقضي بأنه على الجهات الحكومية أن تستجيب لجميع طلبات الحصول على المعلومات، وإذا ارتأت الجهة أن هذه المعلومات تقع ضمن نطاق الاستثناءات المحدود. فيجب أن تراعي المعايير التالية[٢٦] في قرار رفضها للمعلومات:

- يجب أن يرتبط الإفصاح عن المعلومات بالهدف الشرعي المذكور في القانون.
- أن يكون الإفصاح عن المعلومات ضارًا بالهدف من إبقاء هذه المعلومات سرية.
- أن يكون الضرر المترتب عن الإفصاح يفوق المصلحة العامة التي قد تتحقق منه.

أما عن حق وصول المرشحين ومديري الحملات الانتخابية لقاعدة بيانات الناخبين بهدف <u>تمكينهم من ممارسة أنشطة الدعاية الانتخابية والوصول لمجتمع الناخبين بشكلٍ فعّال</u>، تحوي كثيرًا من الخلط بين مفهوم قاعدة بيانات الناخبين المتعلقة بإجراء العملية الانتخابية، وقاعدة بيانات الناخبين التي تحتوي على معلومات حول الناخبين بغرض مساعدة حزب سياسي أو شخص سياسي، في جهودهم المتعلقة بالتشجيع على الخروج للتصويت (GOTV) وغيرها من أعمال الحملات الانتخابية، وتعمل الجهات الرسمية المسئولة على توفيرها للمرشحين والحملات الانتخابية، ولا تحوي بيانات تقع تحت نطاق حماية الخصوصية[٢٧]، وذلك المفهوم بالمعنى الحرفي غير موجود بمصر بشكل رسمي وإنما يمكن الاستعاضة عنه بضمان حق المرشحين ومديري الحملات الانتخابية على المعلومات الديموجرافية والاجتماعية والاقتصادية عن مجتمع الناخبين المستهدف بالحملة من الجهات الرسمية المعنية بإنتاج وإتاحة تلك البيانات.

---

٢٢. لإعطائه قاعدة بيانات للناخبين:مرسى يقاضى العليا للانتخابات والداخلية، خبر، منشور في عدد من المواقع الإخبارية، نموذج: http://goo.gl/h5aKPw

٢٣. بجاتو:ليس من حق أي شخص الحصول على بيانات الناخبين، http://goo.gl/szhpwE

٢٤. نهاد أبو القمصان، قاعدة بيانات الناخبين، اليوم السابع، ١٢-٦-٢٠١٢. تاريخ الوصول:١٦-٣-٢٠١٥.http://goo.gl/oKedR4

٢٥. حق الجمهور في المعرفة: مبادئ في التشريعات المتعلقة بحرية الاطلاع، منظمة المادة١٩، صـ٤. http://goo.gl/iehQIe

٢٦. يُطلق عليها «الاختبار ثلاثي الأقسام»

٢٧. لمزيد من المعلومات http://goo.gl/FNKIis

ثالثًا: تمويل الحملات الانتخابية.. شفافية منقوصة

اهتمت التشريعات المعنية بضمان سلطة الرقابة والمتابعة للجنة العليا للانتخابات على مصادر تمويل الحملات الانتخابية للمرشحين، حيث ألزمت كل مرشح بإخطار اللجنة العليا-ممثلة في لجنة انتخابات المحافظة- بمقدار وجهة التبرعات التي تلقاها سواء كانت أشخاص أو أحزاب، وفي سبيل ذلك اشترطت لقبول أوراق المرشح أن يقوم بفتح حساب بالعملة المحلية في أحد البنوك المصرية التي تحددها اللجنة أو بأحد مكاتب البريد، لإيداع ما يتلقاه من تبرعات وما يخصصه من أموال، وتقييد القيمة النقدية للتبرعات العينية، وأن يقوم المرشح بتوجيه تعليمات مستديمة للبنك أو مكتب البريد لإبلاغ اللجنة العليا للانتخابات بكافة التعاملات أولًا بأول –خلال أربع وعشرين ساعة - عن طريق مخاطبة لجنة انتخابات المحافظة. ويلتزم المرشح أيضًا بالإخطار عن أوجه الإنفاق خلال أربع وعشرين ساعة. بالإضافة إلى إلزام المرشح بإمساك سجل منتظم وفقًا لمعايير المحاسبة المصرية يدوّن به مصادر التمويل ومصاريف الدعاية الانتخابية مثبتًا به تاريخ تلقي التبرعات وشخص المتبرع والأشياء المتبرع بها وقيمتها، وأن يقوم بإبلاغ لجنة المحافظة يوميًا بما تم قيده بهذا السجل. وللجنة انتخابات المحافظة أن تكلف مكتب خبراء وزارة العدل بسائر أعمال الخبرة اللازمة لاستظهار وجود مخالفات، وأن تنشئ سجل لإثبات ما يرد إليها من مستندات وترسله بعد الفحص بالرأي للجنة العليا للانتخابات – ممثلة في لجنة مراقبة الالتزام بضوابط الدعاية الانتخابية ومصادر تمويلها والإنفاق عليها- لاتخاذ القرار، ويكون للجنة المراقبة سجلًا لقيد ما يرد إليها من تقارير وشكاوى وبلاغات وما يتم بشأنها[٢٨].

ولكن بقدر ما اهتم التشريع بإلزام الحملات الانتخابية بهذا القدر الصارم والمحدد والواضح من الشفافية تجاه اللجنة العليا للانتخابات، يصمت تمامًا عن حق مجتمع الناخبين والأطراف المعنية من الإعلام أو المجتمع المدني المتابع في الوصول للمعلومات والبيانات المتعلقة بتمويل الحملات الانتخابية، بالرغم من أهمية تلك المعلومات تحديدًا في تكوين الرأي والتمكن من حرية حق اختيار الناخبين لمن يمثلهم بناءًا على معلومات واضحة ومبرهنة عن حقائق انتماءاتهم السياسية ومصداقية توجهاتهم الاجتماعية ودوافعهم للاهتمام بالمشاركة في إدارة الشؤون العامة من خلال التمثيل النيابي. وفي سياق متصل، ينطبق الأمر أيضًا على نشر وإتاحة إقرارات الذمة المالية التي يقدمها طالبي الترشح للجنة العليا للانتخابات[٢٩] .

إذن فبقدر أهمية شفافية التمويل الانتخابي للجنة العليا الانتخابات لتتمكن من الوقوف على نزاهة وعدالة العملية الانتخابية، يصبح الإتاحة الاستباقية وضمان حق وصول المواطنين والأطراف المجتمعية المعنية للآتي، هو الالتزام المكمل لتحقيق نزاهة وعدالة العملية الانتخابية بالفعل، وتحقيقًا لحق المواطن في أن يتابع ويقيم ويساءل السياسات الرقابية للجنة العليا للانتخابات في هذا الشأن:

- إقرارات الذمة المالية التي يتقدم بها المرشحين،
- سجلات متابعة بيانات ومعاملات التمويل الانتخابي التي تنشئها لجان انتخابات المحافظات وما يُرفع منها من تقارير إلى لجنة مراقبة ضوابط الدعاية باللجنة العليا للانتخابات.
- والسجل الأشمل الخاص بلجنة مراقبة ضوابط الدعاية وبيانات ما تم اتخاذه من إجراءات تجاه المخالفات ونتائج تلك الإجراءات.

---

٢٨. المادة ٢٦و٢٧و٢٨من القانون ٤٥ لسنة ٢٠١٤، المادة ٢٦و٢٨ من اللائحة التنفيذية، الضابط السادس والسابع والثامن والثالث عشر من قرار اللجنة العليا رقم (٥) لسنة ٢٠١٥ بشأن ضوابط الدعاية الانتخابية والتمويل والإنفاق في الدعاية.

٢٩. المادة(٣) من قرار اللجنة العليا للانتخابات رقم(٢٠) لسنة٢٠١٥ بشأن فتح باب الترشح وإجراءات الترشح.

رابعًا: هل منظمات المجتمع المدني مجرد "متابع"[٣٠]؟

على الجانب الأول، تحددت رؤية التشريع لدور منظمات المجتمع المدني في كونها متابع للانتخابات أو الاستفتاءات بكافة مراحلها للوقوف على مدى نزاهتها وبيان ما يقع من انتهاكات عن طريق الإبلاغ المباشر للجنة، ومن خلال تقرير نهائي موثّق عن مشاهداتها وما تقترحه من رؤى وتوصيات، خلال خمسة عشر يومًا من إعلان نتائج الانتخابات[٣١]، واهتمت القرارات المنظمة الصادرة عن اللجنة العليا للانتخابات بأن تراعي تلك التقارير الحياد والاستناد إلى وقائع قابلة للإثبات وأن تعكس بموضوعية الرد الرسمي الصادر عن اللجنة العليا بشأن ما وثقته تلك التقارير[٣٢].

فنجد أن التشريعات والقرارات المنظمة تركزت بشكل أساسي على التزامات منظمات المجتمع المدني تجاه اللجنة العليا، دون التزامات مقابلة للجنة العليا بما يدعم قيام منظمات المجتمع المدني بدورها، وتأتي أهمها في التزام اللجنة العليا بتوفير كافة المعلومات وضمان تسهيل حق الاتصال والتواصل المستمر للمتابعين مع كافة الأطراف المعنية بالعملية الانتخابية، وجاء الحديث عن الالتزامات المقابلة في إطار إصدار "مدونة سلوك المتابعين للاستفتاء على الدستور والانتخابات"[٣٣] والتي تعرضت للحق في الحصول على بيانات من اللجنة العليا للانتخابات واللجان العامة والفرعية التابعة بالمحافظات حول سير جميع مراحل عملية الاستفتاء والانتخابات كأحد حقوق المتابعين. فبالإضافة إلى أن حق الوصول للبيانات جاء في وثيقة ليس لها أي قوة إلزام قانوني، فهو أيضًا لم يحدد آلية واضحة لتقوم بذلك الالتزام تجاه المتابعين سواء كانت لجنة دائمة للاتصال والمعلومات أو لجنة عامة معنية بالتواصل الدائم وتقديم الدعم لمنظمات المجتمع المدني بما يضمن قيامها بدورها دون أي عقبات أو عراقيل.

ومن جانب آخر، لم تعكس التشريعات تمامًا أهمية وتنظيم دور منظمات المجتمع المدني في المساهمة في تقديم المعلومات وتوعية مجتمع الناخبين بأهمية العملية الانتخابية وتأثيرها، مجريات قواعدها وإجراءاتها المنظمة، وبحقوق والتزامات الناخبين، خاصة بين الفئات والشرائح المجتمعية الأقل وصولًا وتفاعلًا مع وسائل الإعلام والتوعية التقليدية، وكيف يمكن للجنة العليا للانتخابات أن تدعمها في ذلك. فبالرغم من أن أفضل الممارسات الدولية تشير إلى أن توعية الناخبين بطريقة محايدة ومطردة هي مسؤولية السلطات الانتخابية[٣٤]، إلا أنه لا ينفي أهمية دور المجتمع المدني في هذا الشأن في تضييق فجوات المعرفة التي تَقصُر يد السلطة المعنية عنها، خاصة في سياق مجتمع كثيف السكان وترتفع فيه معدلات الفقر والأمية.

أخيرًا؛ تعامل التشريع من منطلق فوقي تجاه تنظيم دور المجتمع المدني كمتابع، حيث تلتزم المنظمات المتابعة بإمداده بالمعلومات والتقارير دون التزام مقابل من اللجنة العليا بتوفير المعلومات والتيسيرات التي تتيح للمتابعين القيام بدورهم بشكل فعّال، ولم يلتفت التشريع لدور منظمات المجتمع المدني كشريك وداعم للجنة العليا في تقديم المعلومات وتوعية الناخبين.

خامسًا: إشكاليات علاقة الإعلام بالإدارة الانتخابية؟

- ### منّ يتابع - يراقب منّ ؟

يُعد التواصل المباشر بين هيئات إدارة الانتخابات وبين الإعلام الذي يغطي الانتخابات أحد الطرق الأساسية التي تُقدّم بها المعلومات إلى جمهور أوسع؛ حيث يوفر الإعلام قناة حيوية لتمرير المعلومات إلى الجمهور عن النظام الانتخابي، وكيفية حساب الأصوات التي تؤدي إلى إعلان الفائز في الانتخابات، وكذا التعريف بعملية تسجيل الناخبين والمرشحين، وكيفية الاقتراع والتصويت وخطواته، وتغطية العملية الخاصة بفرز وعد الأصوات؛ لتحقيق مزيد من الشفافية والمصداقية للعملية الانتخابية، وبيان الطعون ونتائج الفصل فيها. أيضًا تغطية تطورات الحملات الانتخابية وتوفير منبر للأحزاب السياسية والمرشحين لإيصال رسائلهم إلى الناخبين من خلاله، وكذا توفير منبر للجمهور لإيصال مخاوفهم، وآرائهم، واحتياجاتهم إلى الأحزاب والمرشحين، مع السماح للأحزاب والمرشحين بمناقشة بعضهم بعضًا.

وفي ذات الوقت تعمل وسائل الإعلام كرقيب على العملية الانتخابية يعمل على كشف مدى شفافية ونزاهة منظومة إدارة العملية الانتخابية، والدور الأخير هو جوهر إشكاليات وضع محددات وضوابط العلاقة بين الهيئة المعنية بإدارة الانتخابات وبين الإعلاميين والمؤسسات الإعلامية[٣٥].

---

٣٠. تعمدت السلطة والتشريع المصري اختيار مصطلح «المتابعة» بدلا من «المراقبة» نظرا لما أثير من جدل حول تضمُن المصطلح الأخير دور رقابي من قبل المراقبين على العملية الانتخابية، خاصة في حالة وجود منظمات دولية أو أجنبية معنية بالمراقبة.

٣١. المادة (٣٨) من القانون ٤٥ لسنة ٢٠١٤ بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

٣٢. المادة(١١)و(١٢) من القرار رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٤ بشأن ضوابط منظمات المجتمع المدني المصرية، ومن القرار رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٤ بشأن ضوابط متابعة منظمات المجتمع المدني الأجنبية والدولية

٣٣. منشورة على الموقع الرسمي للجنة العليا للانتخابات، تاريخ الوصول: ٢٩-٣-٢٠١٥ . http://goo.gl/sgxddq

٣٤. التقرير النهائي لبعثة مركز كارتر لمتابعة الانتخابات البرلمانية في مصر ٢٠١١-٢٠١٢، صـ ٥٦.تاريخ الوصول: ١٦-٣-٢٠١٥.http://goo.gl/PFx9RR

٣٥. وسائل الإعلام والانتخابات، شبكة المعرفة الانتخابية. تاريخ الوصول: ٣٠-٣-٢٠١٥. http://goo.gl/cLA4Hq

تلك الإشكاليات انعكست في التشريعات والقرارات المتعلقة بتنظيم دور وسائل الإعلام في العملية الانتخابية وعلاقتها باللجنة العليا للانتخابات، حيث أعطى التشريع اللجنة العليا للانتخابات سلطة التنظيم والرقابة الكاملة على أداء وسائل الإعلام، فإلى جانب تحديده بشكل مفصل لإثني عشر التزام مهني على وسائل الإعلام الالتزام به أثناء التغطية الإعلامية للانتخابات والاستفتاءات[٣٦]، وتخصيص مادة كاملة لضوابط إذاعة استطلاعات الرأي[٣٧]، فقد أعطى للجنة العليا للانتخابات سلطة الرقابة على مدى التزام وسائل الإعلام بها من خلال تشكيل لجنة مختصة بالمتابعة اليومية والتحليل والتقييم للسلوك الإعلامي ورفع تقارير بالمخالفات للجنة العليا، لإصدار قرار إما بإلزام الجهة الإعلامية بنشر اعتذار، أو إلزامها بنشر نقد لسياساتها التحريرية مكتوبًا بمعرفة اللجنة ونشره بالكيفية التي تحددها، أو الحرمان من التغطية لفترة معينة، وأعطت الحق للجهة الإعلامية في الطعن من خلال استصدار أمر على عريضة من رئيس محكمة القضاء الإداري بإلغاء قرار اللجنة العليا [٣٨].ونظمت قرارات اللجنة العليا ورئيسها[٣٩] تشكيل وتحديد اختصاصات اللجان المعنية بمتابعة الأداء الإعلامي.

وبغض النظر عن تشكيل اللجان المثير لعديد من الملاحظات والتساؤلات حول معايير الاختيار والتشكيل ومدى تحديدها وموضوعيتها بما يتلائم وطبيعة دورها ومهامها، يأتي التساؤل الأهم حول لماذا تدخل سلطة رقابة الأداء المهني الإعلامي في يد اللجنة العليا للانتخابات وهو ما يقيد وينتهك حرية وسائل الإعلام في ممارسة دورها الرقابي والنقدي لسياسات وممارسات اللجنة العليا للانتخابات؟، وخاصة في مراحل مازالت مصداقية ورصانة وموثوقية المؤسسات الرسمية قيد التشكل وبناء الثقة، مما يفتح مساحات أكبر لحالات التشكك والتحفز بين اللجنة العليا للانتخابات والمؤسسات الإعلامية يؤثر سلبًا على فعالية وموضوعية أداء كلا الطرفين تجاه بعضهما البعض.

ومن ثم تصبح الحاجة لهيئة مهنية مستقلة لمتابعة وتقييم الأداء الإعلامي مشكلة على أسس ومعايير واضحة ومحددة ومتفق عليها من قبل مجتمع الإعلاميين والأطراف المعنية والمشاركة في إدارة العملية الانتخابية، ذات مهام تنسيقية وتعاونية مع اللجنة العليا للانتخابات ومؤسسات الدولة الأخرى المعنية وإدارات المؤسسات الإعلامية المختلفة، هو التصور الأفضل والأكثر ملائمة لضمان حرية التغطية الإعلامية وفق المعايير المهنية المعترف بها.

أما فيما يتعلق بإصدار تصريحات التغطية الإعلامية للعملية الانتخابية فهو أمر تنظيمي من شأن اللجنة العليا الاضطلاع به من أجل اتخاذ كافة الإجراءات المتعلقة بتيسير وتسهيل وصول وعمل الإعلاميين، وتأمين سلامتهم، وإمكانية محاسبتهم في حالة مخالفتهم ضوابط ومحددات التواجد داخل مقار اللجان وأثناء عملية الفرز وإعلان النتائج.

- ## من يصِل لمن؟

فعلى عكس ما اهتم التشريع بتنظيم سلطات وصلاحيات اللجنة تجاه متابعة الأداء الإعلامي وتقييمه ومحاسبته، لم يضع على عاتق اللجنة العليا أي التزام ببناء استراتيجيات وتبني آليات فعالة تهدف للتواصل المستمر والحيوي مع مؤسسات الإعلام.

وترى العديد من الأدبيات الدولية أن انعدام الاتصال البنّاء بين هيئة إدارة الانتخابات وبين الإعلام مشكلة خطيرة، مما يزيد من صعوبة تحقيق الدور السياسي والتنظيمي لهيئة إدارة الانتخابات. كما سوف يؤدي إلى خلق عقبات تحول دون تغطية الإعلام للعملية الانتخابية بدقة. ورغم ذلك، فإن الأثر الذي قد يحدثه ذلك على قدرة هيئة إدارة الانتخابات على التواصل مع الناخبين بشكل عام أعظم أثرًا بكثير من فقد الاتصال بين هيئة إدارة الانتخابات وبين الإعلام.

لذا فإن التخطيط للعلاقات مع الإعلام يجب أن يستند بشكل كبير إلى نهجٍ استباقي فاعل، ناتج عن تفكير عميق مسبق، بدلًا من الاعتماد على الأساليب المجرّبة من قبل - البيانات الصحفية والمؤتمرات الصحفية وما إلى ذلك، حيث تميل استراتيجيات العلاقات الإعلامية الناجحة إلى البدء بأهداف ورسائل عامة، وفهم واضح لتقسيم وسائل الإعلام؛ كإنشاء إدارة علاقات إعلامية تابعة لهيئة إدارة الانتخابات مزودة بطاقم عمل مؤهل، تأسيس أهداف وغايات لعلاقات هيئة إدارة الانتخابات الإعلامية، تحليل نقاط القوة والضعف لهيئة إدارة الانتخابات وإدارة العلاقات الإعلامية، إجراء مشاورات مع الإعلام وأصحاب المصلحة ذوي الصلة، تحليل الجمهور، وضع خرائط للإعلام (ما هي وسائل الإعلام المتاحة، ومكانها، ومن هو جمهورها وما هي نقاط قوتها وضعفها)، فهم أساليب

---

٣٦. المادة(٣٢) من القانون ٤٥لسنة ٢٠١٤.

٣٧. المادة(٣٣) من القانون ٤٥لسنة ٢٠١٤.

٣٨. المادة(٣٧) من القانون ٤٥لسنة ٢٠١٤.

٣٩. قرار رئيس اللجنة العليا رقم (١) لسنة ٢٠١٥، قرار اللجنة العليا رقم(٨) لسنة٢٠١٥

وأدوات العلاقات الإعلامية والوصول إليها، إنشاء رسائل مقسمّة طبقًا للمراحل والجمهور، تقسيم الإعلام ووسائل الاتصالات المتاحة، ووضع إستراتيجية إعلامية لنشر الرسائل تتضمن آليات وأطر زمنية محددة[٤٠].

ومن ثم فإن اهتمام اللجنة العليا للانتخابات بتطوير إستراتيجية إعلامية عامة لعملها مقارنة بما تحوزه من سلطة رقابية وتأديبية سوف يكون له أثر أكثر فعالية في ضبط مهنية الأداء الإعلامي لمؤسسات الإعلام المختلفة، وهو ما صمت عنه التشريع تمامًا.

سادسًا: شفافية ووضوح نظام حل المنازعات الانتخابية

- ### تمكين المواطن من الوصول للمعلومات المتعلقة بكيفية تقديم الطعون

يتطلب وجود نظام شفاف للفصل في الطعون الانتخابية ليس فقط وضوح وتحديد المواد القانونية والتشريعية المتعلقة بحالات وإجراءات ودرجات الطعن، وإنما أيضًا تتطلب جهودًا مضاعفة من اللجنة العليا للانتخابات بتخصيص برامج توعية ملائمة ومبسطة لجمهور الناخبين والمرشحين حول حقهم في الطعن، ويأتي ذلك بدءًا من وضوح كيفية تسجيل شكاوى انتهاكات وسوء السلوك الانتخابي وحتى الطعون المؤدية لإعادة العملية الانتخابية[٤١] .

- ### شفافية إجراءات وعملية الفصل في الطعون، والتوثيق والأرشفة المتاحة لمستنداتها

من شأن وجود قاعدة معلومات أو نظام شامل لإدارة المعلومات، تديره اللجنة العليا للانتخابات مع مدخلات من المحاكم ومكتب النائب العام، أن يضمن أن صانعي القرار الانتخابي والأطراف الأخرى المعنية بالانتخابات لديهم وصول للمعلومات التي تم تحديثها عن أوضاع الطعون ويمكن أن تقدم معلومات محددة عن مقدمي الطعون أو المدعي عليهم أو معلومات عامة أكثر للجمهور ووسائل الإعلام.
وفي كثير من الأحيان فإن اشتراط نشر الأحكام القضائية الانتخابية يمتد ليشمل أيضًا ضرورة نشر وقائع الجلسات التي تجري فيها، وتشمل الأمثلة على حسن الممارسة في هذا الصدد موافقة بعض هيئات الفصل في النزاعات الانتخابية على بث الجلسات العامة التي تجريها في الأوقات الحقيقية لها من خلال شبكة الانترنت أو نشر أحكامها على موقع الهيئة الإلكتروني فور صدورها، وبالإضافة لذلك فإن من المهم التأسيس أنه عندما يتم الفصل في أي قضية ، فإنه يحق لأي شخص مهتم إمكانية الإطلاع على محاضر جلسات القضية في الأرشيف العام للمحكمة [٤٢].

تعتبر شفافية هيئة الفصل في النزاعات الانتخابية في أداء مهامها وإدارة الموارد العامة المخصصة لذلك أمرًا أساسيًا لمصداقيتها، وحتى عندما لا يتم النص على هذه الأمور بصورة قانونية، فإنه يوصى بالتقيد بها من باب حسن الممارسة.

---

٤٠. وسائل الإعلام والانتخابات، شبكة المعرفة الانتخابية. تاريخ الوصول: ٣٠-٣-٢٠١٥. http://goo.gl/cLA4Hq

٤١. العدالة الانتخابية،دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، صـ١٠٥.

٤٢. التقرير النهائي لبعثة مركز كارتر لمتابعة الانتخابات البرلمانية في مصر ٢٠١١-٢٠١٢، صـ ٥٩.تاريخ الوصول: ١٦-٣-٢٠١٥.http://goo.gl/PFx9RR

النتائج والتوصيات

• **إن** علانية القرارات التنظيمية الخاصة باللجنة العليا للانتخابات تأتي في إطار ما تراه لازم علانيته وهو في الغالب ما يكون قرارات تنظيمية خاصة بضوابط وإجراءات إدارة العملية الانتخابية الواجب علانيّتها بداهة، أما فيما يتعلق بشفافية اللجنة العليا ككيان ومؤسسة عامة وحق المجتمع في أن يعلم بسياسات وفلسفة إدارتها وتنظيمها المالي الداخلي ويراقب ويقيم تلك السياسات ومدى رشادها ونزاهتها سواء بالنقد أو المدح، ما زالت تحوي قصورًا .

لذا، ينبغي على اللجنة العليا للانتخابات اتخاذ خطوات جادة لتعزيز إتاحة المحتوى المعلوماتي المتعلق بكافة مراحل إدارة العملية الانتخابية، ونذكر منها على سبيل المثال لا الحصر؛ محاضر اجتماعات اللجنة العليا واللجان النوعية والإقليمية التابعة، تقارير لجان مراقبة مخالفات الدعاية الانتخابية الصادرة عن لجان المحافظات، والتقرير العام للجنة مراقبة الالتزام بضوابط الدعاية الانتخابية التابعة للأمانة العامة مرفقًا بتوصيات اللجان والقرارات النهائية للجنة العليا بشأنه وما تم فيه من إجراءات، الدراسات والبحوث التي تجريها الأمانة العامة بناءًا على تكليفات اللجنة العليا، تقارير لجان رصد الأداء الإعلامي وما تم اتخاذه من إجراءات، سجلات محاسبة إيرادات ومصروفات الحملات الانتخابية، وتعليقات المراجعة القانونية لها، وما تم اتخاذه من إجراءات تجاه المخالفات، اللوائح المالية الخاصة باللجنة العليا وسياساتها وضوابطها، الموازنة والحساب الختامي الخاص باللجنة العليا للانتخابات، إحصاءات طعون القيد والتصحيح ونتائجها، وأرشيف كامل لحفظ وإتاحة وثائق ومستندات العمليات الانتخابية السابقة.

• **إن** واقع الإجراءات الفنية والتقنية المتعددة المتعلقة بتنقية وتحديث قاعدة البيانات تتم بمعرفة وزارة الداخلية والتخطيط والإصلاح الإداري، وذلك بحكم تعقيدها وطبيعتها الفنية وطبيعة البيانات المستخدمة فيها، وفي ظل وجود قاعدة البيانات عمليًا في حوزة وزارة الداخلية طوال الوقت، يجعله -في المجمل وبشكل فعلي- خارج سيطرة وفهم اللجنة العليا وإن كانت الإجراءات ورقيًا تقول بالإشراف القضائي.

لذا، ينبغي العمل على وجود تنظيم قانوني وإجرائي واضح وشفاف ومحكم يضمن درجة السلطة والصلاحية الأعلى للجنة العليا للانتخابات في إدارة قاعدة البيانات، بالإضافة لتمكينها من إمكانيات تقنية وفنية تابعة لها بشكلٍ كاملٍ لإحكام الرقابة والتقييم، يصبح الأمر مثار شك وحلقة ضعف في دائرة نزاهة العملية الانتخابية.

• **إن** لكل مواطن حق الوصول لبياناته الشخصية الكاملة المدرجة في قاعدة بيانات الناخبين لتمكينه من التحقق من معرفة مقره الانتخابي والتأكد من صحة وتحديث بياناته ليتمكن من الطعن بالتعديل أو التصحيح أمام الجهات المختصة، ويصبح حق الوصول في تلك الحالة حق أساسي وتمكيني من أن يمارس المواطن حقه في الانتخاب، وهو جوهر العملية الانتخابية بالأساس.

لذا، ينبغي على اللجنة العليا للانتخابات العمل على توفير الآليات الملائمة التي تضمن ذلك الحق، والعمل على تقييمها وتطويرها المستمر بما يحقق درجة أعلى من ملائمة الإتاحة لكافة المواطنين على اختلاف مستوياتهم التعليمية وإمكانياتهم الجسدية ومواقعهم الجغرافية.

• **إن** للمرشحين والإعلاميين والمراقبين"المتابعين" حق الوصول الجزئي لقاعدة بيانات الناخبين بما يمكنهم من الوقوف على مدى سلامة وتحديث وتنقية قاعدة بيانات الناخبين.

لذا، ينبغي على اللجنة العليا للانتخابات توفير نسخ خاصة من قواعد البيانات الفرعية والمختصرة مع الحجب الجزئي للبيانات الشخصية الواجب استثنائها، ويمكن الاستعانة بالعديد من الحلول التقنية والفنية مع تحديد ضوابط وإجراءات ملائمة للإتاحة أن توازن بين الحق في الوصول دون انتهاك الخصوصية وتعريض المعلومات الشخصية لإساءة الاستخدام. وذلك إعمالًا لمبدأ "نطاق الاستثناءات المحدود".

• **إن** التشريعات المعنية أهملت حق مجتمع الناخبين والأطراف المعنية من الإعلام أو المجتمع المدني المتابع في الوصول للمعلومات والبيانات المتعلقة بتمويل الحملات الانتخابية، بالرغم من أهمية تلك المعلومات تحديدًا في تكوين الرأي والتمكين من حرية حق اختيار الناخبين لمن يمثلهم، وتحقيقًا لحق المواطن في أن يتابع ويقيم ويساءل السياسات الرقابية للجنة العليا للانتخابات في هذا الشأن.

لذا، ينبغي تعديل التشريعات بما يضمن الإتاحة الاستباقية وضمان حق وصول المواطنين والأطراف المجتمعية المعنية لإقرارات الذمة المالية التي يتقدم بها المرشحين، سجلات متابعة بيانات ومعاملات التمويل الانتخابي التي تنشئها لجان انتخابات المحافظات وما يُرفع منها من تقارير إلى لجنة مراقبة ضوابط الدعاية باللجنة العليا للانتخابات، والسجل الأشمل الخاص بلجنة مراقبة ضوابط الدعاية وبيانات ما تم اتخاذه من إجراءات تجاه المخالفات ونتائج تلك الإجراءات.

• **إن** التشريعات المعنية تعاملت من منطلق فوقي تجاه تنظيم دور المجتمع المدني كمتابع للعملية الانتخابية، حيث تلتزم المنظمات المتابعة بإمداد اللجنة العليا للانتخابات بالمعلومات والتقارير دون التزام مقابل من اللجنة العليا بتوفير المعلومات والتيسيرات التي تتيح للمتابعين القيام بدورهم بشكل فعّال، ولم يلتفت التشريع لدور منظمات المجتمع المدني كشريك وداعم للجنة العليا في تقديم المعلومات والتوعية لمجتمع الناخبين.

لذا، ينبغي على اللجنة العليا للانتخابات تشكيل لجنة دائمة للاتصال والمعلومات ذات آليات وإجراءات وضوابط عمل واضحة لتكون معنية بالتواصل الدائم وتقديم الدعم والمعلومات لمنظمات المجتمع المدني بما يضمن قيامها بدورها دون أي عقبات أو عراقيل.

- **إن** التشريعات المعنية منحت اللجنة العليا للانتخابات سلطة التنظيم والرقابة الكاملة على الأداء المهني لوسائل الإعلام المعنية بتغطية مراحل الانتخابات، بما يثير الشكوك حول أثر ذلك على تقييد وانتهاك حرية وسائل الإعلام في ممارسة دورها الرقابي والنقدي لسياسات وممارسات اللجنة العليا للانتخابات، وبما يؤثر سلبًا على فعالية وموضوعية أداء كلا الطرفين تجاه بعضهما البعض.

لذا، ينبغي تشكيل هيئة مهنية مستقلة مؤقتة لمتابعة وتقييم الأداء الإعلامي مشكلة على أسس ومعايير واضحة ومحددة ومتفق عليها من قبل مجتمع الإعلاميين والأطراف المعنية والمشاركة في إدارة العملية الانتخابية، ذات مهام تنسيقية وتعاونية بين اللجنة العليا للانتخابات ومؤسسات الدولة الأخرى المعنية وإدارات المؤسسات الإعلامية المختلفة.

- **إن** التشريعات المعنية لم تلزم اللجنة العليا للانتخابات ببناء استراتيجيات وتبني آليات فعالة تهدف للتواصل المستمر والحيوي مع مؤسسات الإعلام بما يضمن فعالية و ضبط مهنية الأداء الإعلامي لمؤسسات الإعلام المختلفة.

لذا، ينبغي للجنة العليا للانتخابات إنشاء إدارة علاقات إعلامية مزودة بطاقم عمل مؤهل تختص ببناء وتنفيذ استراتيجيات تقوم على نهج استباقي فاعل في التعامل مع وسائل الإعلام، بدلًا من الاعتماد على الأساليب التقليدية كالبيانات الصحفية والمؤتمرات الصحفية.

- **إن** التشريعات المعنية لم تنص بشكل واضح ومحدد على آليات فعالة تضمن شفافية ووضوح نظام حل المنازعات الانتخابية.

لذا، ينبغي على اللجنة العليا للانتخابات بذل جهودٍ مضاعفة بتخصيص برامج توعية ملائمة ومبسطة لجمهور الناخبين والمرشحين حول حقهم في الطعن ونظام تقديم الطعون وأنواعها، بالإضافة إلى إنشاء قاعدة معلومات أو نظام شامل لإدارة المعلومات الخاصة بالطعون، تديره اللجنة العليا للانتخابات مع مدخلات من المحاكم ومكتب النائب العام، ليتم من خلاله إتاحة معلومات محددة ومحدثة وشاملة عن مقدمي الطعون أو المدعى عليهم أو معلومات عامة أكثر للجمهور ووسائل الإعلام.